

# L'abolition des monopoles d'assurances immobilières en Allemagne: Leçons pour la Suisse

Thomas von Ungern-Sternberg\*  
Université de Lausanne

## Résumé:

En Allemagne les institutions de monopole public (IMP) dans l'assurance immobilière ont été abolies en 1994. La présente étude vise à analyser les leçons que la Suisse peut tirer de cette expérience. Nous arrivons aux conclusions suivantes :

Si le gouvernement allemand a sacrifié si facilement les IMP dans le cadre des négociations sur la 3ème directive européenne assurances non-vie, c'est parce que les dirigeants de ces institutions n'ont pas su défendre les intérêts de leurs institutions avec suffisamment d'engagement. Cette inaction s'explique en particulier par les raisons suivantes.

a) Les groupes les plus lésés par l'abolition des monopoles d'assurances immobilières en Allemagne ont été les propriétaires d'immeubles et les contribuables. Cinq ans après la suppression des IMP, les propriétaires paient des primes 50 % plus élevées qu'auparavant. De plus, les contribuables doivent maintenant assumer une partie des coûts de prévention, lesquels avaient été supportés par les IMP dans le passé. Mais la "nouvelle économie politique" nous enseigne qu'en règle générale les besoins des citoyens ne pèsent pas lourds dans les décisions politiques, à moins que d'autres groupes de pression, plus influents et mieux organisés, aspirent aux mêmes revendications.

Si l'on reporte l'expérience allemande sur le cas suisse, on arrive aux conclusions suivantes : une abolition des monopoles d'assurance immobilière suisses **coûterait au moins 280 millions de francs par année** aux propriétaires et représenterait une charge supplémentaire de **150 millions de francs par année** pour les contribuables. Les Etablissements Cantonaux d'Assurances (ECA) ont donc l'obligation morale de protéger leurs clients en s'engageant énergiquement pour le maintien de la situation de monopole.

b) Les IMP allemandes elles-mêmes n'ont pas fait suffisamment d'efforts pour défendre leur monopoles. Les raisons de ce manque d'action sont avant tout d'ordre structurel:

- Les IMP d'assurances immobilières sont chapeautées par "l'Union des Assureurs Publics", qui défend tous les assureurs de droit public, y compris ceux qui opèrent en situation de concurrence. Le débat sur les monopoles était donc plutôt d'importance secondaire pour ses membres.

- La plupart des IMP allemandes pouvaient compter sur leur survie comme assurances publiques régionales, même après l'abolition des monopoles. Elles savaient qu'en règle générale elles pourraient collaborer avec les autres assurances publiques de leurs régions respectives. Financièrement, elles pouvaient compter sur le soutien des caisses d'épargne locales, elles aussi des entités publiques à caractère régional. La suppression de la situation de monopole ne représentait donc pas un danger existentiel pour les IMP.

c) A l'exception du Land de Bade-Wurtemberg les IMP n'offraient pas à leurs clients une protection étendue contre les dégâts dus aux éléments naturels. Le principal argument pour le maintien des monopoles - une protection peu coûteuse et globale contre les "risques non-assurables" - n'a donc jamais pu être suffisamment mis en évidence.

d) Finalement, en Allemagne, la plupart des IMP n'ont pas participé de manière active à la prévention, même si elles ont investi de grosses sommes dans ce domaine. En Suisse, les Etablissements Cantonaux d'Assurances ont la caractéristique particulière d'intégrer à la fois la prévention et l'assurance. Les sommes considérables investies dans la prévention ont permis de réduire significativement le montant des dégâts. La Suisse peut se vanter d'être le pays avec le taux le plus faible d'Europe de décès par incendie et par million d'habitants.

Pour les clients industriels allemands, l'abolition des monopoles représente plutôt un avantage. Ils peuvent pratiquer le *one stop shopping* et profiter de leur pouvoir de négociation, afin de ne plus devoir contribuer à la couverture des charges fixes des assurances. Pour compenser, les assureurs reportent de plus en plus ces coûts fixes sur la petite clientèle. En Suisse, les assureurs privés suivent la même tendance.

Sur la base des évolutions observées en Allemagne, la Suisse ne devrait pas avoir trop de difficultés à convaincre l'Union Européenne que le maintien des monopoles cantonaux de l'assurance immobilière est dans l'intérêt de la population. Les compagnies privées d'assurances suisses essaieront néanmoins d'user de toute leur influence, tant à Berne qu'à Bruxelles, afin de faire disparaître les monopoles cantonaux. Est-ce que la Suisse va prendre aussi peu en considération les intérêts de la population et des contribuables que l'Allemagne? Il sera intéressant de suivre les résultats des négociations dans ce domaine.

\* Je voudrais remercier mes interlocuteurs auprès des ex-IMP allemands pour le temps qu'ils m'ont consacré. Je porte l'entière responsabilité de l'interprétation des développements et d'éventuelles erreurs.

## 0. Introduction

Le marché suisse de l'assurance immobilière est caractérisé par sa dualité. Dans 19 des 26 cantons, les propriétaires de bâtiments sont contraints de s'assurer auprès d'un monopole public, l'Etablissement Cantonal d'Assurances (ECA). Dans les sept autres cantons, il n'existe que des assureurs privés.

Dans les années 1990, les assurances privées ont lancé une vaste offensive médiatique, ayant pour but de faire disparaître le monopole des ECA. Si cette campagne n'a eu aucun succès jusqu'à présent, c'est en grande partie parce que les ECA offrent à leurs clients un rapport qualité-prix beaucoup plus avantageux que les assureurs privés. Ceci se reflète notamment dans les statistiques suivantes:

- Durant la période 1984 - 1993, le niveau moyen des primes était de 109 centimes par 1000 francs de somme assurée (ct/1000 fr. de somme d'assurance) pour les assurances privées contre seulement 64 ct/1000 fr. de somme d'assurance pour les ECA.

- Malgré ce niveau de primes nettement plus bas, les ECA ont pu investir beaucoup plus dans la prévention que ne l'ont fait les assurances privées. De 1984 à 1993, les ECA ont dépensé 13,4 ct/1000 fr. de somme d'assurance, alors que les assureurs privés ne sont arrivés qu'à 6 ct/1000 fr. de somme d'assurance pour la prévention<sup>1</sup>.

- Finalement, les ECA ont réussi à accumuler des réserves importantes qui profitent en fin de compte aux clients. Grâce à leurs revenus de capitaux, les ECA ont pu réduire leurs primes de 61,3 à 47,3 ct/1000 fr. de somme d'assurance (moins 23 %) entre 1993 et 1998. Durant la même période, ils ont augmenté leurs dépenses en prévention, passant de 15 à 16,5 ct/1000 fr. de somme d'assurance, soit une augmentation de 10 %.<sup>2</sup>

Face aux solides arguments chiffrés avancés par les ECA, les assureurs privés ont dû se rendre à l'évidence : leurs propres arguments idéologiques, plutôt flous, n'avaient aucune chance de convaincre la population. Ils ont donc momentanément interrompu leur offensive, sans pour autant perdre de vue leur objectif de long terme. Mais ils ont déplacé le terrain du conflit de la Suisse à Bruxelles. Ils comptent pouvoir faire tomber le monopole des ECA lors d'un rapprochement entre la Suisse et l'Union Européenne. Si le but de supprimer les monopoles ne peut pas être atteint par les moyens de la démocratie directe, il faut agir à un échelon plus élevé de la hiérarchie politique, moins contraint de tenir compte de la volonté de la population !

L'espoir des assureurs privés suisses de voir disparaître les monopoles cantonaux n'est pas complètement illusoire, comme le montre bien l'exemple allemand. Ainsi, jusqu'en 1994, toute une série de Länder allemands disposait également d'une Institution de Monopole Public (IMP) dans l'assurance immobilière. Quand le gouvernement allemand s'est abstenu lors du vote sur la "Troisième Directive Européenne Assurances Non-Vie" le 18 juin 1992, (et a donc implicitement accepté la directive), ceci a sonné le glas des monopoles publics d'assurances immobilières en Allemagne. Une année auparavant, le Conseil Fédéral allemand avait pourtant voté à l'unanimité que le gouvernement devait défendre l'existence des IMP. Le vote ne semble pas avoir impressionné outre mesure le gouvernement fédéral !

---

<sup>1</sup> von Ungern-Sternberg (1995).

<sup>2</sup> Statistique Financière de l'Association des Etablissements d'Assurance Incendie (1998).

On pourrait essayer d'argumenter qu'il était impossible pour le gouvernement allemand de défendre ses IMP d'assurance immobilière. Pour l'Union Européenne l'abolition des monopoles publics d'assurance immobilière aurait été une affaire de principe. Toute tentative du gouvernement allemand de défendre ses "intérêts particuliers" sur cette question aurait eu des répercussions négatives sur tout le processus d'intégration du marché commun européen. Les IMP étaient des pions qu'il fallait sacrifier pour atteindre un objectif supérieur.

Pour se persuader que l'argumentation ci-dessus n'est guère convaincante, il suffit de regarder le cas espagnol. L'Espagne possède elle aussi une institution monopolistique d'assurance immobilière, le "*Consorcio de Compensación de Seguros*", qui assure tous les propriétaires contre les conséquences de catastrophes (naturelles)<sup>3</sup>. L'Espagne n'a pas eu de grandes difficultés à sauver le *Consorcio* des effets de la Troisième Directive. Dès lors que l'UE avait déjà accordé, de fait, une exception à l'Espagne, le gouvernement allemand n'aurait pas dû avoir trop de difficultés à trouver une solution semblable pour ses propres IMP.

Les IMP bénéficiaient tout de même d'un fort soutien en Allemagne, particulièrement de la part des propriétaires qu'elles assuraient. Tout comme dans le cas des ECA en Suisse, ce soutien était en grande partie attribuable à l'excellent rapport qualité prix que les IMP allemandes offraient à leurs clients. En 1987 leur niveau moyen des primes n'était que de 31 pf./1000 DM de somme d'assurance, alors que pour les assurances privées c'était le double (60 pf./1000 DM de somme d'assurance)<sup>4</sup>.

Cette différence considérable est en bonne partie due au fait que les frais des IMP étaient nettement plus faibles. Grâce à leur monopole ils ne devaient pas payer de commissions de représentants et leurs coûts administratifs étaient aussi nettement inférieurs à ceux des assureurs privés. En 1987, les IMP ne dépensèrent que 3,3 Pf./1000 DM de somme d'assurance en commissions et frais administratifs, alors que les assureurs privés engagèrent des dépenses cinq fois supérieures, à savoir 15,5 pf./1000 DM de somme d'assurance<sup>5</sup>. Par ailleurs, en tant qu'assurances fondées sur le principe de la mutualité, les IMP n'avaient pas à verser de dividendes ou de participations aux bénéfices à des actionnaires. Des excédents éventuels revenaient donc entièrement aux clients.

Dans les commentaires sur la Troisième Directive européenne Assurances Non-Vie, l'UE écrit : "Dans le cadre du marché intérieur, il est dans l'intérêt du preneur d'assurance que celui-ci ait accès à une palette de produits aussi large que possible, parmi les offres d'assurance de la Communauté Européenne ..."<sup>6</sup>. Au vu des chiffres cités ci-dessus on peut entretenir certains doutes à ce sujet.

L'UE prétend en outre que "La Deuxième Directive (Assurance Non-Vie) ... a fortement contribué au développement du marché unique de l'assurance directe (à l'exception de l'assurance vie) ..."<sup>7</sup>. A notre avis, l'UE aurait dû savoir qu'une modification des conditions cadre régulant les marchés européens des assurances, n'allait pas provoquer une augmentation significative du trafic des services entre pays, étant donné que ces marchés étaient déjà passablement saturés. Dans une récente étude sur l'impact de la dérégulation du marché

<sup>3</sup> Une analyse du système espagnol de l'assurance contre les catastrophes est présentée dans von Ungern-Sternberg (1997).

<sup>4</sup> Voir Hailbronner (1991), pp. 32-33. Il faut noter que l'étude ne permet pas de juger si l'auteur a tenu compte d'éventuelles différences dans la couverture des risques dans sa comparaison des niveaux des primes.

<sup>5</sup> Hailbronner (1991), pp. 32-33.

<sup>6</sup> Traduit du *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft*, No. L 228/3 du 11.8.92.

<sup>7</sup> Traduit du *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft*, No. L 228/1 du 11.8.92.

européen des assurances, *Rees et Kessner* arrivent ainsi à la conclusion suivante: „Two things, however, have *not* happened. There has not been any growth in "cross-border" trade: that is, insurance products on sale in one country have not been bought by residents of another to any significant extent. There has also not been an influx of new entry from abroad into the profitable German market. There is therefore no sign as yet of the growth of a "single market" in insurance products, and market analysts do not appear to expect there to be. ....We conclude then that, if the aim of the EC policy was the creation of a single market in insurance products, this was a failure...“.<sup>8</sup>

De toute évidence, le gouvernement allemand disposait d'arguments objectifs et solides pour défendre le maintien des IMP. Il n'en a pratiquement pas fait usage. On doit donc se demander si, dans le cadre des négociations avec l'Union Européenne, la Suisse s'engagera plus assidûment pour la survie des ECA et si ses efforts seront couronnés de succès.

Une comparaison entre la situation des ECA en Suisse et des (ex) IMP d'assurances immobilières en Allemagne peut fournir des éléments intéressants afin d'analyser la problématique que la Suisse aura à affronter:

- D'une part, il ne faut pas s'attendre à ce que l'UE autorise sans plus le maintien des ECA, au cas où la Suisse adhérerait à l'UE, alors qu'elle s'est battue pour l'élimination des IMP en Allemagne. Il faut donc étudier dans quelle mesure et sur quels points les ECA suisses ressemblent aux IMP allemands, et quelles sont les différences principales.

- D'autre part, il faut analyser les différents groupes d'intérêts qui avaient - respectivement ont - des incitations importantes à s'engager pour le maintien (ou la chute) des monopoles d'assurances immobilières. La "Nouvelle Economie Politique" nous apprend qu'on ne peut en général pas comprendre le comportement d'un gouvernement si l'on part du principe que celui-ci poursuit l'objectif d'améliorer le bien-être de la population. Il est beaucoup plus instructif de commencer par identifier les groupes d'intérêts principaux concernés par les décisions politiques. Dans un deuxième temps, il faut alors se demander avec quelle conviction ces groupes d'intérêts sont prêts à s'engager auprès du gouvernement pour influencer ses décisions en leur faveur. Une des conclusions récurrentes de ce type d'analyse est le fait que, dans la plupart des cas, les intérêts des consommateurs ne pèsent pas lourds dans les décisions politiques. Les consommateurs ne disposent pas d'un groupe de pression assez fort!

Dans la présente étude, nous analysons principalement les groupes d'intérêts suivants :

- a) les gouvernements des différents Länder en Allemagne,
- b) l'assurance privée,
- c) les monopoles d'assurances,
- d) la petite clientèle,
- e) les gros clients.

Nous arrivons aux résultats suivants:

- Une partie des gouvernements des Länder allemands ont reçu des sommes considérables, suite à la vente des IMP, qui ont pu être utilisées pour soulager leurs budgets chroniquement déficitaires. Ces gouvernements se seraient probablement engagés avec plus de conviction

---

<sup>8</sup> Rees et Kessner (1999), pp. 391-392 (mise en évidence dans l'original).

pour le maintien des monopoles, si le prix de la vente était revenu à un autre groupe (par exemple aux propriétaires immobiliers).

- Parmi les raisons qui expliquent pourquoi les IMP elles-mêmes ne se sont pas engagées plus vigoureusement pour le maintien des monopoles, on peut notamment citer :

a) Les IMP n'avaient pas leur propre organisation faîtière. L'Union des Assureurs Publics défend les intérêts de tous les assureurs de droit public, y compris ceux qui opèrent en situation de concurrence. Certains de ces assureurs concurrentiels se réjouissaient probablement de la chute des monopoles, car ils allaient pouvoir intégrer les anciennes IMP dans leurs propres activités.

b) Pour la plupart des IMP allemandes, la disparition des monopoles ne représentait pas un danger existentiel. Elles savaient qu'elles allaient très probablement être rachetées par les autres assureurs publics de leurs régions respectives.

c) Etant donné que la couverture d'assurance des IMP était assez hétérogène, celles-ci n'ont pas pu élaborer une stratégie commune pour leur défense. Pour cette même raison, les IMP n'ont pas pu mettre suffisamment en évidence l'un des principaux arguments pour le maintien de la situation de monopole, celui d'une couverture globale contre les dégâts naturels. Seul le Land du Bade-Würtemberg offrait une telle protection.

d) Les monopoles d'assurance ont une incitation naturelle à intervenir au niveau de la prévention et à investir des sommes importantes dans ce domaine. En effet, ils profitent de manière directe de la réduction des coûts des sinistres, qui résulte d'une prévention accrue. Les IMP allemandes ne se sont pas engagées activement dans la prévention. A l'opposé, une des grandes forces des ECA suisses est de réunir la prévention et l'assurance sous un même toit.

- Les assurances privées allemandes pouvaient, à juste titre, espérer capter rapidement une grande partie de la clientèle des anciennes IMP, après élimination des monopoles. Ces espoirs ont été déçus. Les IMP ont réussi à façonner les règles de la transition de telle manière que, cinq ans après l'abolition des monopoles, (plus de) 90 % de leur ancienne clientèle leur est restée fidèle.

- Pour les propriétaires de bâtiments, la chute des monopoles a été une affaire coûteuse: en cinq ans, les primes d'assurance ont augmenté de 35 % à 75 %, selon les régions. De plus, les contributions des anciennes IMP pour la prévention ont chuté de plus de la moitié dans certains Länder.

En Suisse, même si les primes des ECA n'augmentaient que de 40 %, ceci représenterait une charge supplémentaire d'environ **280 millions de francs par année** pour les propriétaires d'immeubles. Si les contributions actuelles des ECA de 16,5 ct./1000 fr. de somme d'assurance étaient réduites au niveau de celui des assurances privées, soit 6 ct./1000 fr. de somme d'assurance, ceci représenterait une charge (fiscale) additionnelle de **150 millions de francs par année**. La population des cantons concernés a donc un intérêt financier certain au maintien des ECA dans leur forme actuelle.

- Pour les gros clients industriels, l'abolition des monopoles a été avantageuse :

Ils peuvent maintenant pratiquer le « *one stop shopping* », c'est-à-dire couvrir la totalité de leurs besoins en assurance chez un seul et même offreur. Ceci leur donne le pouvoir de

négoier à la baisse les primes d'assurance. Les IMP avaient la possibilité de répartir équitablement leurs coûts fixes entre petits et gros clients. Dans la nouvelle situation de concurrence ceci n'est plus le cas. Les gros clients profitent de leur pouvoir de négociation pour réduire leurs primes au niveau des coûts variables et les assureurs doivent répercuter la grosse part des coûts fixes sur la petite clientèle. On observe d'ailleurs la même tendance chez les assureurs privés suisses.

L'analyse empirique présentée tout au long de cette étude se concentre essentiellement sur trois Länder allemands, la Bavière, le Bade-Würtemberg et Hambourg. Ce choix se justifie comme il suit :

- La Bavière et le Bade-Würtemberg avaient de loin les IMP les plus grandes d'Allemagne<sup>9</sup>. Si l'on connaît la situation des clients dans ces deux Länder, on a une bonne image de l'évolution générale de la situation pour tous les anciens clients des IMP.

- La Caisse Hambourgeoise du Feu (CHF) est également relativement importante<sup>10</sup>. Elle représente néanmoins un cas particulier, dans le sens que Hambourg est pratiquement un Etat-ville. Il devrait donc être particulièrement facile de constituer un réseau de représentants couvrant tout le territoire. Pour une série d'autres raisons, l'évolution de la CHF a été différente de celle observée chez les autres IMP. Néanmoins, force est de constater que les ressemblances sont plus nombreuses que les différences.

La suite de la présente étude est organisée en sept sections. Dans la première section, nous allons étudier dans quelle mesure les gouvernements régionaux (des Länder) se sont engagés en faveur de la survie des IMP. La section 2 analyse les raisons pour lesquelles les anciennes IMP se sont assez peu engagées en faveur du maintien de leur situation de monopole. Dans la section 3 nous évoquons les principales différences entre la couverture d'assurance offerte aux clients par les ECA suisses, d'une part, et celle offerte par les IMP allemandes, d'autre part. Dans la section 4 sont analysées les attentes des assurances privées quant aux conséquences de l'abolition des monopoles d'assurances immobilières. La section 5 évalue ce que l'abolition des monopoles a coûté à la petite clientèle des régions concernées en Allemagne. La section 6 étudie les développements observés chez les gros clients industriels, suite à la disparition des IMP d'assurances immobilières. Finalement, nous présentons les principales remarques et conclusions dans la section 7.

## **1. Les gouvernements régionaux**

### **1.1. La situation en Allemagne**

Jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1994, l'Allemagne possédait les douze monopoles d'assurances suivants :

- 1) La Caisse Régionale d'Incendie de l'Ostfrise à Aurich
- 2) La Caisse d'Incendie d'Oldenbourg
- 3) La Caisse Hambourgeoise du Feu
- 4) L'Etablissement d'Assurance Incendie du Land de Lippe, Detmold
- 5) L'Etablissement d'Assurance Incendie de Braunschweig
- 6) La Société du Feu de Berlin-Brandebourg
- 7) L'Etablissement d'Assurance du Feu de Hesse, Kassel

---

<sup>9</sup> Revenus des primes en 1994 : 768 millions DM en Bavière et 759 millions DM en Bade-Würtemberg.

<sup>10</sup> Revenus des primes en 1994 : 150 millions DM.

- 8) La Chambre d'Assurance du Feu de Hesse, Darmstadt
- 9) L'Etablissement d'Assurance Incendie de Nassau, Wiesbaden
- 10) L'Etablissement d'Assurance Incendie du Land de Bavière
- 11) L'Assurance Immobilière du Bade, Karlsruhe
- 12) L'Assurance Incendie Immobilière du Wurtemberg, Stuttgart

L'illustration 1 montre les champs d'activités des ces douze assurances. On observe aisément que les couvertures territoriales des IMP n'ont plus grand chose à voir avec les frontières actuelles divisant les Länder en Allemagne. Ceci s'explique avant tout par le fait que la majorité des IMP allemandes ont une histoire qui remonte à plusieurs siècles en arrière. La Caisse Hambourgeoise du Feu, créée en 1676, peut se vanter d'être l'entreprise d'assurances la plus ancienne du Monde. Les autres IMP allemandes furent créées aux 18<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> siècles, à des époques où l'Allemagne était encore composée d'une série d'Etats indépendants. Suite aux différents troubles politiques que le pays a traversé depuis lors, les frontières des Länder ont été passablement modifiées, sans que les IMP ne changent pour autant leurs rayons d'activités.

Ceci semble indiquer que les clients des IMP ont, en principe, toujours été satisfaits des services offerts. Le cas échéant, la population n'aurait certainement pas eu trop de difficultés à se libérer du joug d'un monopole non désiré, au cours du processus de redéfinition des frontières territoriales, d'autant plus que des assureurs concurrentiels opéraient dans d'autres parties des Länder concernés.

Dans l'illustration 1 on observe aussi quels sont les Länder touchés par l'abolition des monopoles:

- Hambourg (Caisse Hambourgeoise du Feu),
- une partie de la Basse Saxe (Caisse Régionale de l'Incendie de l'Ostfrise, Caisse d'Incendie d'Oldenbourg et l'Etablissement d'Assurance Incendie de Braunschweig),
- certaines parties de Berlin (Société du Feu de Berlin-Brandebourg),
- une petite partie du Brandebourg (Société du Feu de Berlin-Brandebourg),
- une petite partie de la Rhénanie Westphalie (Etablissement d'Assurance Incendie de Lippe),
- une petite partie de la Rhénanie Palatinat (Etablissement d'Assurance Incendie de Nassau et l'Etablissement d'Assurance Incendie du Land de Bavière),
- Hesse (Etablissement d'Assurance Incendie de Nassau, Etablissement d'Assurance du Feu de Hessen et Chambre d'Assurance du Feu de Hessen),
- Bade-Wurtemberg (Assurance Immobilière du Bade et Assurance Incendie Immobilière du Wurtemberg),
- Bavière (Etablissement d'Assurance Incendie du Land de Bavière).

Les gouvernements de ces Länder se sont certainement engagés pour le maintien des monopoles. Le vote unanime du Conseil Fédéral allemand, mentionné dans l'introduction de la présente étude, en est un indice solide. Néanmoins, si l'on cherche à connaître la véritable ampleur de l'engagement des gouvernements régionaux concernés, il faut garder en tête que la transformation des monopoles en institutions concurrentielles a eu pour eux des avantages très concrets. Ils purent vendre les IMP et utiliser les revenus de la vente pour pallier à leurs déficits budgétaires chroniques. Ils eurent la possibilité de s'enrichir sur le dos des propriétaires immobiliers. Les montants en jeu étaient considérables.



- Le gouvernement de la Bavière a obtenu 2,4 milliards DM pour la vente de la Chambre Bavaroise d'Assurances (à laquelle appartenaient l'Etablissement d'Assurance Incendie du Land de Bavière (AILB), la Caisse Maladie Bavaroise des Employés Publics et l'Union Bavaroise des Assurances). La valeur de l'AILB a été estimée à un tiers de ce montant, soit environ 800 millions DM. (Les recettes de primes de l'AILB s'élevaient à 640 millions DM en 1994).

- Le gouvernement du Land de Bade-Würtemberg a obtenu 1,1 milliards DM pour la vente de l'Assurance Immobilière du Bade et celle de l'Assurance Incendie Immobilière du Würtemberg) au groupe financier des Caisses d'Epargne du Bade-Würtemberg. (Les recettes de primes des deux institutions d'assurance ont été de 759 millions DM en 1994.)

- Le gouvernement de Hambourg a reçu 198 millions DM pour la vente de la Caisse Hambourgeoise du Feu (CHF) à l'Assurance des Employés Publics (AEP). (Les recettes de primes de la CHF ont été de 110 millions de DM pour 1994.)

Dans le cas de plusieurs Länder allemands, ces contributions n'ont pas été versées dans la caisse générale, car elles doivent en principe être affectées à une dépense précise (pour le bien-être des propriétaires de bâtiments). On peut néanmoins partir de l'hypothèse qu'une bonne partie de ces dépenses auraient de toute façon dû être réalisées même en l'absence des revenus de la vente des IMP. On peut donc se demander dans quelle mesure les propriétaires profitent réellement du prix de la vente.

## **1.2. Perspectives pour la Suisse**

La situation financière des cantons suisses est bien plus saine (moins déficitaire) que ce n'est le cas des Länder en Allemagne. On ose donc espérer que les appétits financiers des administrations cantonales sont moins féroces que dans les Länder. Néanmoins, une série d'ECA dispose de réserves financières relativement importantes, ce qui devrait augmenter le prix d'une éventuelle vente. Il est donc fort à craindre que les administrations cantonales se consolent également de la perte des ECA en pensant à la contrepartie qu'ils recevront sous la forme d'une injection financière importante (et non méritée). L'intervention des cantons en faveur du maintien des ECA serait certainement plus prononcée si les recettes d'une éventuelle vente revenaient à un autre groupe (par exemple les propriétaires) plutôt qu'à l'administration cantonale.

La plus grande différence entre la situation en Suisse et en Allemagne réside néanmoins dans la démocratie directe: les populations des cantons concernés auront la possibilité de s'exprimer directement et ouvertement sur le destin des ECA. Les gouvernements cantonaux soutiendront certainement mieux les ECA s'ils craignent d'être désavoués par leurs citoyens<sup>11</sup>.

## **2. Les institutions de monopole public**

### **2.1. La situation en Allemagne**

Il semble que les institutions de monopole public allemandes n'aient pas été très actives pour protéger leur situation de monopole. Il est vrai qu'au début 1991, elles ont demandé au

---

<sup>11</sup> La population du canton de Zurich a marqué un signal clair, en votant par une majorité renversante (75 %) le maintien de leur ECA en 1998.

professeur Hailbronner une expertise légale<sup>12</sup>, montrant que la position des IMP n'était pas incompatible avec le droit communautaire européen en vigueur. Mais au delà de cette initiative, leurs efforts dans le domaine des relations publiques semblent avoir été plutôt modestes.

### **2.1.1. Les assurances de droit public**

Pour la plupart des IMP, l'abolition des monopoles était loin d'être une menace existentielle. En Allemagne, les assurances de droit public jouent un rôle important dans pratiquement toutes les branches d'activités des assurances. Ainsi, leurs recettes de primes s'élevaient en 1993 à 20 milliards DM, dont moins de 10 % provenaient des institutions monopolistiques<sup>13</sup>.

Les assureurs de droit public se caractérisent par les deux particularités suivantes: premièrement, leur rayon d'activité se limite à leur région et, deuxièmement, ils se considèrent comme des entreprises de service public. Beaucoup d'IMP savaient que les autres assurances publiques de leur région voulaient les racheter, après la disparition du monopole. Ces dernières allaient ainsi pouvoir élargir leurs prestations en les complétant par l'assurance immobilière. Les IMP avaient des candidats naturels pour assurer leur reprise, possédant en outre la même culture d'entreprise<sup>14</sup>.

De plus, même à l'époque des monopoles, une série d'IMP collaborait déjà très étroitement avec les autres assurances publiques actives dans les branches à libre concurrence.

- Dans certaines régions (Berlin et Nassau) on avait la situation extrême où la même IMP (la Société du Feu de Berlin Brandebourg, respectivement l'Etablissement d'Assurance Incendie de Nassau) offrait l'assurance immobilière comme monopoleur (et vendait d'autres assurances en concurrence avec d'autres offreurs) dans l'une ou l'autre sous-région, alors qu'elle opérait en situation de concurrence sur le marché même de l'assurance immobilière dans d'autres sous-régions.

- La situation de l'Assurance Incendie de Lippe était semblable, dans le sens que les prestations de type monopolistique et celles du domaine concurrentiel étaient offertes sous le même toit, mais par différentes institutions.

- Dans une série d'autres Länder, il y avait de fortes interdépendances entre les IMP et les autres assurances publiques, notamment en ce qui concernaient les comités directeurs et les conseils d'administration.

### **2.1.2. Les caisses d'épargne**

Par ailleurs, les Caisses d'Epargne (institutions publiques) jouent un rôle important dans le secteur bancaire allemand. Elles ont une philosophie d'entreprise proche de celle des assurances publiques (caractère régional et d'utilité publique).

---

<sup>12</sup> Voir Hailbronner (1991).

<sup>13</sup> Voir *Die öffentlichen Versicherer, Jahrbuch 1995* (rapport annuel des assureurs publics).

<sup>14</sup> Sauf la Caisse Hambourgeoise du Feu, qui n'avait pas de candidat naturel pour une fusion. Ce n'est donc pas étonnant que son directeur, Monsieur Poppelbaum, se soit engagé avec tant de vigueur pour le maintien du monopole.

Déjà depuis un certain temps, les caisses d'épargne étaient intéressées à mieux exploiter les synergies entre le marché des assurances et les affaires bancaires. D'une part, les caisses d'épargne offrent aux assureurs un réseau de distribution bien développé (19'000 points de vente) et, d'autre part, le marché des assurances permet aux caisses d'épargne de distribuer leurs coûts fixes sur une plus grande palette de produits.

Finalement, le prix d'achat des IMP ne représentait pas un obstacle insurmontable pour les caisses d'épargne, étant donné que ces dernières disposaient d'une force financière considérable.

### **2.1.3. La vente des institutions de monopole public**

Bien que d'autres acheteurs potentiels du secteur privé se soient intéressés aux anciennes IMP, ces dernières ont toutes fini entre les mains des assurances publiques.

- L'Assurance Incendie du Land de Bavière fut intégrée dans la Chambre Bavaroise d'Assurances, avec les autres assurances publiques de Bavière. La Chambre Bavaroise d'Assurance fut à son tour vendue à 90 % à l'Union Bavaroise des Caisses d'Epargne et à 10 % à l'Union des Caisses d'Epargne et de Virements de la Rhénanie Palatinat. (L'assureur *Allianz*, qui a son siège principal à Munich, s'intéressa également de près à l'achat de la Chambre Bavaroise d'Assurances, mais son offre fut écartée.)

- L'Assurance Immobilière du Bade et l'Assurance Incendie Immobilière de Wurtemberg ont fusionné pour former l'Assurance Immobilière du Bade-Wurtemberg (AIBW), qui a été intégrée dans l'Assurance des Caisses d'Epargne du Bade-Wurtemberg. Cette dernière appartient à 43 % aux 59 caisses d'épargne du Bade et à 57 % aux 24 caisses d'épargne du Wurtemberg.

- L'Etablissement de l'Assurance Incendie de Braunschweig et la Caisse de l'Incendie d'Oldenbourg ont chacune été intégrées dans l'entreprise publique concurrentielle des assurances existant dans leur région respective.

- L'Etablissement de l'Assurance du Feu de Hesse (Kassel), la Chambre de l'Assurance du Feu de Hesse (Darmstadt) et l'Etablissement de l'Assurance Incendie de Nassau (Wiesbaden) ont été intégrées dans l'Etablissement Public des Assurances et Caisses d'Epargne de Hesse-Nassau-Thuringe.

La seule ancienne IMP à avoir brièvement transité par le domaine de l'économie privée est la Caisse Hambourgeoise du Feu (CHF). L'assurance La Provinciale de Schleswig-Holstein, qui opérait à Hambourg déjà depuis un certain temps, particulièrement dans les assurances vie et les assurances automobile, était fortement intéressée par la CHF. En rachetant la CHF, la Provinciale serait devenue la plus grande entreprise d'assurance non-vie de Hambourg et aurait eu un accès privilégié à la clientèle de la CHF, pour lui offrir les autres produits de sa palette. La Provinciale pensait cependant qu'elle allait pouvoir acheter la CHF à bon marché et soumit une offre de loin inférieure à celle de l'Assurance Allemande des Employés Publics (AAEP)<sup>15</sup>, à laquelle fut finalement adjugée la CHF. Deux ans plus tard, La Provinciale racheta quand même la CHF à l'AAEP, mais à un prix nettement majoré. (L'AAEP avait payé

---

<sup>15</sup> Peu après, l'AAEP fut rachetée par la Winthertur.

198 millions DM en 1994, deux ans plus tard, La Provinciale dut rajouter 22 millions de plus.)

On peut conclure que les IMP allemandes auraient certainement aimé maintenir leur situation de monopole, mais que l'abolition de leur statut n'était pas pour elles un danger existentiel. La plupart d'entre elles pensaient (avec raison) qu'elles allaient pouvoir continuer à opérer en tant qu'assurances publiques régionales. Les IMP n'avaient pas de motifs à s'acharner au maintien des monopoles.

#### **2.1.4. L'union des assureurs publics**

En outre, les moyens institutionnels dont disposaient les IMP allemandes pour défendre leur statut de monopole étaient réduits du fait qu'elles n'avaient pas d'organisation faîtière indépendante pour représenter leurs intérêts. Elles étaient affiliées à l'Union des Assureurs Publics, organisation faîtière qui représentait un éventail d'intérêts bien plus large que celui des seules IMP. Par ailleurs, certains membres de l'Union des Assureurs Publics se réjouissaient certainement de la disparition des institutions monopolistiques, voyant ainsi s'ouvrir de nouveaux horizons pour leurs activités. Les IMP allemandes auraient certainement mieux réussi à défendre leurs intérêts si elles avaient disposé de leur propre organisation faîtière.

### **2.2. La situation de la Suisse**

En Suisse, la situation des monopoles d'assurances est bien différente. Le secteur des assurances ne possède pas d'autres institutions publiques auxquelles les ECA pourraient se rattacher en cas d'abolition du monopole. De plus, les banques cantonales ne manifestent aucun intérêt à élargir leur offre par des activités d'assurance.

Une suppression des monopoles d'assurances immobilières en Suisse aurait donc des conséquences nettement plus importantes que ce ne fut le cas des IMP allemandes. Cette constatation implique notamment deux choses :

- D'une part, il faut partir de l'hypothèse que les ECA se défendront de manière nettement plus énergique contre l'abolition des monopoles.
- D'autre part, l'UE devrait prendre conscience que l'élimination des ECA en Suisse impliquerait un bouleversement bien plus profond sur le marché suisse des assurances que cela n'a été le cas en Allemagne.

Avec l'Association des Etablissements cantonaux d'Assurance Incendie (AEAI) les monopoles suisses disposent par ailleurs d'une organisation faîtière qui a comme principale fonction de défendre les intérêts des ECA. La survie des ECA est très probablement une affaire existentielle pour l'AEAI et elle va faire nettement plus pour défendre leurs intérêts que ce ne fut le cas de l'Union des Assureurs Publics en Allemagne.

### **3. La couverture d'assurance**

#### **3.1. L'offre des IMP allemandes**

Une autre raison importante pour laquelle les IMP allemandes eurent tellement de difficultés à développer un concept unitaire de défense de leur statut, résidait dans le fait que la couverture d'assurance offerte à leurs clients différait beaucoup d'un Land à l'autre<sup>16</sup>. Dans la plupart des Länder elles n'offraient que la protection contre l'incendie. A Hambourg, l'offre comprenait en plus une protection contre la tempête et la grêle. Seule l'Assurance Immobilière du Bade-Württemberg (AIBW) proposait une protection intégrale contre l'incendie et tous les dégâts naturels (en particulier tempête, grêle, inondation, avalanche, pression de la neige, glissement de terrain et tremblement de terre<sup>17</sup>), tel que le connaissent les ECA en Suisse. Etant donné que les intérêts de l'AIBW étaient défendus essentiellement par l'Union des Assureurs Publics, elle n'a jamais réussi à vraiment mettre en évidence ce point clé lors du débat sur la privatisation.

Les catastrophes naturelles, comme les inondations, avalanches, tremblements de terre, etc. sont généralement considérés comme des événements non-assurables. Au vu des problèmes de sélection adverse et de l'impossibilité d'estimer correctement le montant des dégâts éventuels, les assureurs privés ne proposent souvent aucune couverture contre ce genre de catastrophes, ou alors à des primes qui sont prohibitives<sup>18</sup>.

Ce n'est que grâce à son statut de monopole que l'AIBW a pu offrir à ses clients une protection intégrale (à un prix très avantageux) contre les dégâts d'incendie et les dégâts naturels. Le directeur de l'AIBW, Monsieur Schäfer, a lutté de manière particulièrement engagée afin de convaincre l'Union Européenne des avantages de la solution monopolistique. Il n'est malheureusement pas parvenu à convaincre la commission de l'UE de prendre officiellement position sur ses arguments. En Espagne, l'UE a cependant accepté le maintien du monopole du *Consortio de Compensación de Seguros*, sachant parfaitement que seule une institution monopolistique était en mesure d'offrir à une prime unitaire abordable une protection globale contre tous les dégâts naturels.

L'Union des Assureurs Publics ne pouvait pas mettre trop d'accent sur cet argument. Elle devait défendre les intérêts des douze IMP, alors que seulement deux d'entre elles (l'Assurance Immobilière du Bade et l'Assurance Incendie Immobilière du Wurtemberg) offraient cette protection intégrale contre les dégâts naturels. Si les autres IMP allemandes avaient pris plus tôt l'initiative d'élargir leur offre, pour inclure une protection intégrale contre les dégâts naturels, leur position aurait certainement été différente aujourd'hui.

---

<sup>16</sup> Le cas de l'AILB était différent des autres IMP, dans le sens où, bien qu'elle avait le monopole en Bavière, les propriétaires d'immeubles n'étaient pas obligés de s'assurer.

<sup>17</sup> Dans le cas des ECA en Suisse, les dégâts causés par un tremblement de terre sont couverts à hauteur d'un montant total de 750 millions de francs par le *pool* créé à cet effet.

<sup>18</sup> En Suisse, une protection intégrale contre les dégâts naturels est offerte même dans les cantons sans ECA. Les assureurs privés ont créé un cartel, dont les membres exigent une prime unitaire (élevée) pour la couverture des dégâts naturels.

### **3.1.1. L'assurance contre les dégâts naturels en situation de concurrence**

Les développements du marché allemand des assurances montrent clairement à quel point il est difficile de proposer une protection intégrale contre les éléments naturels, dans une situation de concurrence.

#### *3.1.1.1. Bade-Würtemberg*

L'AIBW entra dans le régime de concurrence avec 100 % de parts de marché. Elle avait donc des conditions idéales pour maintenir sa couverture intégrale contre les dégâts naturels et elle y voyait d'ailleurs l'un de ses principaux devoirs.

Durant la période de monopole, l'AIBW n'avait aucun problème à demander une prime unique aux bons et aux mauvais risques<sup>19</sup>. Avec l'ouverture à la concurrence, elle devait craindre que ses concurrents essayent de lui détourner les bons risques. Au départ, elle était largement protégée contre ce danger grâce à son bas niveau de primes (faibles coûts de représentation et d'administration). Néanmoins, après avoir subi de lourdes pertes (de l'ordre de plusieurs centaines de millions de DM) durant les années 93, 94 et 95 dues aux dégâts naturels élevés, il ne lui resta plus que deux options : soit elle augmentait encore plus le niveau moyen des primes (alors qu'il avait déjà augmenté de 60 % entre 93 et 96), soit elle abandonnait le principe de la prime unique.

En 1996, l'AIBW envoya une lettre de résiliation à tous les clients qui avaient subi, l'année d'avant, des dégâts suite aux inondations. Elle se déclarait cependant prête à garder ces clients si ceux-ci acceptaient d'assumer à l'avenir une franchise de 5'000 DM. On s'imagine facilement que cette mesure ne fut pas beaucoup appréciée par les clients concernés ; elle fut l'occasion de commentaires cinglants dans la presse. « Comportement peu sérieux de l'Assurance Immobilière du Bade », « Critique pour l'assurance » ou « Les personnes lésées par les inondations se fâchent » ou encore, « Plus que furieux contre l'Assurance Immobilière » sont des titres qu'aucun assureur n'aime lire à son égard. Si l'AIBW s'est résolue à cette démarche, c'est parce que les coûts causés par les dégâts naturels devenaient pour elle insupportables.

L'AIBW n'avait pas à craindre que les clients concernés par cette mesure passent à la concurrence. Aucun concurrent n'allait proposer d'assurance dégâts naturels à ces clients à risques.

Au cours des dernières années, l'incidence des dégâts naturels s'est un peu calmée dans le Bade-Würtemberg. On peut néanmoins supposer qu'après la prochaine grande inondation d'autres clients recevront des lettres semblables.

#### *3.1.1.2. La Bavière*

Par opposition à l'exemple du Bade-Würtemberg, on pourrait citer le cas de la Bavière où, depuis l'abolition du monopole des efforts ont été entrepris pour introduire une nouvelle assurance intégrale contre les dégâts naturels. Pour mettre en perspective cet argument, il faut cependant relever que l'AILB a fait de grands efforts pour faire en sorte que seuls les clients qui ont une exposition minimale au risque achètent ce type d'assurance.

---

<sup>19</sup> Elle pratiquait une légère différenciation des primes dans l'assurance contre les tremblements de terre.

Avant d'introduire l'assurance contre les dégâts naturels en 1999, l'AILB a déterminé, au moyen de modèles mathématiques coûteux, quels bâtiments étaient exposés à des risques élevés d'inondation. Les clients avec un risque d'inondation supérieur à 10 %, selon les estimations du modèle, n'ont même pas reçu une offre. Ces clients représentent tout de même 220'000 bâtiments, soit 7 % du total en Bavière. La clientèle restante a été partagée en deux catégories. Les bâtiments dont le risque est inférieur à 1 % (classe de danger I), selon les estimations du modèle, se voient proposer une protection d'assurance relativement bon marché. En effet, on peut supposer que ces personnes ne solliciteront la protection que dans des cas très rares. Dans la classe de danger II, l'assurance éléments naturels coûte déjà 45 pf./1000 DM de somme d'assurance, et cela même avec une franchise de 2000 DM. Ceci est plus élevé que les 36 pf./1000 DM de somme d'assurance que demande l'AIBW pour la totalité de l'assurance incendie et éléments naturels.

Grâce à sa part de marché élevée, l'AILB avait d'excellentes conditions de départ pour introduire une assurance globale contre les éléments naturels. L'offre proposée aux clients est toutefois ficelée de sorte que les habitants des zones les plus exposés doivent continuer à assumer eux-mêmes le risque. L'assurance contre les dégâts naturels et la libre concurrence ne font clairement pas bon ménage.

#### *3.1.1.3. Perspectives*

Les assurances allemandes essayent d'éviter que l'absence d'assurances contre les éléments naturels devienne un sujet de débat public. Elles aiment donc affirmer que les sinistres causés par les inondations sont essentiellement dus au manque de prudence des propriétaires. Soit parce qu'ils installent leurs maisons dans des zones à risque, soit parce qu'ils ne prennent pas les mesures nécessaires (et en temps opportun) pour prévenir les conséquences d'une inondation.

Cette argumentation contient certainement un élément de vérité. Mais il est également indéniable, que les sinistres causés par des catastrophes naturelles ne cessent d'augmenter. Une étude réalisée par la Réassurance de Munich (*Münchner Rück*) arrive à la conclusion qu'en Allemagne les dégâts économiques dus à des catastrophes naturelles ont été plus importants dans la décennie 1989-1998 (19.700 millions DM) que dans la période précédente de vingt ans, 1970-1989 (18.200 millions DM)<sup>20</sup>. Dans le Land du Bade-Wurtemberg, le montant des dégâts naturels (en termes réels) a passé de 500 millions DM, durant la décennie 1960-1969, à 1'500 millions DM, durant les sept ans allant de 1990 à 1996. Au vu de ces chiffres, il est difficile de nier que beaucoup de propriétaires sont confrontés à une ampleur de dégâts naturels auxquels ils ne pouvaient pas s'attendre et contre lesquels ils ne peuvent trouver aucune couverture d'assurance. Cette situation ne changera guère ces prochaines années, sauf si une accumulation d'inondations catastrophiques oblige les politiciens à agir.

### **3.2. La situation en Suisse**

Les propriétaires suisses bénéficient d'une protection intégrale contre les éléments naturels, autant dans les cantons possédant des ECA que dans le reste du pays. Dans les cantons avec ECA, cette couverture est offerte à un prix très favorable. Dans les cantons dits "libres", la prime unitaire du *pool* des assurances privées s'élève à 45 ct/1000 fr. de somme d'assurance,

---

<sup>20</sup> Rückversicherung (1999), *Naturkatastrophen in Deutschland; Schadenerfahrungen und Schadenpotentiale*.



rien que pour les éléments naturels. Ceci est plus élevé que les primes que paient les clients privés des ECA pour la protection intégrale (y compris la prévention).

L'Union Européenne aurait beaucoup de peine à argumenter en faveur de la suppression du monopole des ECA si, en fin de compte, les propriétaires de bâtiments se retrouvaient sans couverture contre les éléments naturels. D'autant plus que les dirigeants d'autres pays européens (comme l'Espagne et la France<sup>21</sup>) veillent à ce que leur population bénéficie d'une couverture intégrale contre les éléments naturels.

L'UE aurait également de la peine à prétendre que la prime unitaire élevée des assurances privées soit un substitut adéquat à l'option des ECA. Il serait en effet difficile de faire comprendre à l'opinion publique qu'il est mieux de payer une prime deux fois plus élevée à un cartel d'entreprises privées, qu'une prime deux fois plus basse à un monopole étatique.

Les ECA ont donc de bonnes raisons de veiller à ce que l'UE soit obligée de justifier en public les raisons qui la pousseraient éventuellement à s'engager en faveur de l'abolition de leur situation de monopole.

## **4. L'assurance privée**

### **4.1. La situation en Allemagne**

Les assurances privées en Allemagne avaient au moins deux bonnes raisons de s'investir activement pour la disparition des monopoles d'assurances.

- D'une part, les assurances privées s'en tiraient toujours mal lors de comparaisons des primes<sup>22</sup>. Ils étaient en permanence exposés à la question, pourquoi elles n'arrivaient pas à offrir un rapport qualité-prix aussi favorable que les IMP. Avec l'abolition des monopoles, ce point de référence gênant disparaissait d'office. En Suisse aussi cet argument explique certainement en partie l'engagement des assureurs privés pour l'élimination des ECA.

- Mais surtout les assureurs privés voyaient la possibilité de gagner de nouvelles parts de marchés en récupérant une portion importante de l'ancienne clientèle des IMP. Par nature, les IMP ne se sont jamais préoccupées d'aspects tels que la publicité-vente et leur réseau de représentants était très modeste. Tant que les IMP opéraient en situation de monopole, elles pouvaient ainsi faire des économies importantes, économies qui se reflétaient dans leur niveau de primes bas. Néanmoins, suite à la disparition des monopoles, cette situation aurait vite pu devenir fatale aux IMP. Les assureurs privés pouvaient espérer accaparer une part importante de la clientèle des IMP, avec une campagne agressive et bien coordonnée de relation publique immédiatement après chute des monopoles. La situation légale des IMP accentuait encore ce danger. En tant que monopoles étatiques, les IMP n'avaient aucune relation contractuelle avec leurs clients (forcés)<sup>23</sup>.

Les directives<sup>24</sup> de l'Union Européenne prévoyaient que tous les marchés seraient ouverts à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1994. Par ailleurs, en juillet 1993, le législateur allemand accorda à tous les

---

<sup>21</sup> Von Ungern-Sternberg (1996) et (1997) fournissent des descriptions des systèmes d'assurances catastrophes de la France et l'Espagne, respectivement.

<sup>22</sup> La comparaison des primes présentée dans l'introduction en est un exemple.

<sup>23</sup> A l'exception de la Bavière, où l'assurance incendie, bien que monopolistique, n'était pas obligatoire.

<sup>24</sup> Notamment l'article 3 de la Troisième Directive Assurances Non-Vie.



anciens clients des IMP un droit de résiliation pour le 31 décembre 1994<sup>25</sup>, avec un délai de préavis de trois mois. Etant donné que la Troisième Directive Assurances Non-Vie fut décrétée le 18 juin 1992, les IMP ne disposaient plus que de deux ans pour contourner cet obstacle avec succès. Elles réussirent à régler le problème mieux que ne l'attendaient les assurances privées.

#### **4.1.1. Les clauses de la transition**

En premier lieu, les IMP ont obtenu que toutes "...les relations d'assurance préalablement gérées sous le monopole soient automatiquement transformées en relations d'assurances de droit privé à durée non limitée, par le législateur responsable, sans interventions des preneurs d'assurance"<sup>26</sup>. A partir de ce moment les preneurs d'assurance ne pouvaient changer d'assurance que s'ils avaient préalablement résilié ce contrat.

Dans le droit de résiliation introduit par les gouvernements des Länder, on prit beaucoup de soin à préserver les intérêts des créanciers hypothécaires. On exigea en particulier de chaque client qu'il puisse présenter une autorisation écrite de chacun de ses créanciers hypothécaires, au cas où il désirait résilier son contrat. Cette mesure était justifiée par le fait que le créancier avait un intérêt majeur à ce que son débiteur ne se retrouve pas tout d'un coup sans couverture d'assurance, respectivement avec une couverture de moins bonne qualité. Les IMP ont certainement salué le fait que, grâce à cette mesure, chaque résiliation allait impliquer des dépenses administratives considérables !

Les assureurs privés durent se rendre compte que leurs espoirs d'accaparer une grande partie de la clientèle des IMP allaient être déjoués par l'ampleur des coûts de transaction. Ils ont systématiquement accordé des aides de résiliation (prise en charge de la procuration de tous les dossiers et des taxes des offices cadastraux), afin de limiter les dégâts. Par ailleurs ils ont entamé des procès, affirmant que les mesures des Länder seraient contraires à la loi sur la concurrence. Le dernier de ces procès n'a été abandonné qu'en 1999. Pour les anciens IMP le dénouement final de ces procès était probablement d'ordre secondaire. L'essentiel était de passer les premières années de concurrence sans perdre trop de clients.

Les coûts de transaction d'un changement d'assurance étaient donc élevés. De plus, les anciennes IMP avaient une bonne réputation parmi leurs clients et réussissaient à maintenir leurs primes à un niveau avantageux. Il n'est donc guère étonnant que les trois premières années les IMP ont réussi à céder moins de 5 % de leur ancienne clientèle privée à la concurrence. Et même en 1999 (cinq ans après l'abolition des monopoles), toutes les IMP avaient réussi à limiter leurs pertes à moins de 10 %. (Dans la section 6, nous parlerons de la clientèle industrielle, où la situation est bien différente).

#### **4.2. La situation en Suisse**

En Suisse, si les monopoles cantonaux étaient abolis, la probabilité, pour les assureurs privés, de mettre la main, tôt ou tard, sur cette clientèle est certainement plus élevée qu'en Allemagne. En effet, la Suisse ne possède ni d'autres assurances publiques avec lesquelles les

---

<sup>25</sup> Loi fédérale sur la transition des conditions d'assurances immobilières du 22.7.1993 (*BGB II 1993 p. 1282*).

<sup>26</sup> *Jahrbuch der öffentlichen Versicherer (1994)*, p. 81.

ECA pourraient fusionner, ni de banques publiques avec de grandes réserves de liquidités et qui souhaitent entrer sur le marché de l'assurance.

Par ailleurs, les ECA disposent de réserves bien plus élevées que ce ne fut le cas des IMP allemandes. On peut certainement partir de l'hypothèse que les assureurs privés suisses déploieront de gros efforts pour provoquer la disparition des ECA et faire main basse sur ces réserves.

## **5. La petite clientèle**

### **5.1. L'augmentation des coûts**

Suite à l'élimination des monopoles, les anciennes IMP se voyaient obligées de mobiliser de nouvelles forces pour attirer (respectivement maintenir) les clients. Ces mesures ont évidemment laissé des traces dans les coûts administratifs et les commissions.

- A la Caisse Hambourgeoise du Feu (CHF), les frais de gestion ont passé de 11,7 millions DM à 34,8 millions DM entre 1992 et 1998. Ces dépenses ont donc triplé, alors que les revenus bruts des primes n'ont augmenté que de 120 millions à 148 millions DM, pendant la même période. Le rapport frais de gestion/ revenus des primes est monté de 12 % à 26,5 %.

Environ un tiers de cette augmentation des frais de gestion est à mettre au compte de la forte croissance des commissions pour les représentants d'assurance. Celles-ci ont augmenté de 1,5 million DM en 1994 à 11,6 millions DM en 1998.

- A l'Assurance Incendie du Land de Bavière (AILB), les frais de gestion ont augmenté de 70 millions DM en 1993 à 152 millions DM en 1998. Elles ont donc plus que doublé (+ 120 %), alors que pendant ce temps, les revenus des primes ont **diminué** d'environ 10 %, passant de 755 millions DM à 651 millions DM, entre 1993 et 1998<sup>27</sup>. Le rapport frais de gestion/ revenus des primes est passé de 9 % en 1993 à 23,3 % en 1998. Les commissions pour les représentants ont augmenté de 2,1 millions DM en 1993 à 20,6 millions DM en 1998.

- L'AIBW est née de la fusion entre l'Assurance Immobilière du Bade et l'Assurance Incendie Immobilière du Wurtemberg. En 1992, la somme des frais de gestion de ces deux établissements s'élevait à 79 millions DM (34 et 45 millions, respectivement). En 1995, l'AIBW enregistrait déjà pour 150 millions DM de frais de gestion et en 1998 pour 190 millions DM. L'augmentation est de 140 % entre 1992 et 1998<sup>28</sup>. Le rapport frais de gestion/recettes des primes a augmenté de 18,8 % à 24,2 % entre 1994 et 1998.

Plus de la moitié de l'augmentation des frais de gestion est à mettre sur le compte de l'explosion des commissions pour les représentants. Entre 1994 et 1998, elles ont augmenté de 1,5 millions DM à 60,1 millions DM.

---

<sup>27</sup> Une petite part des augmentations dans les frais de gestion (environ 20 millions de DM) s'explique par l'introduction d'une nouvelle méthode comptable (prise en compte des amortissements).

<sup>28</sup> Dans les rapports de gestion des anciennes IMP on lit régulièrement que les augmentations des dépenses sont "uniques" ou qu'elles ont un "caractère d'investissement", mais on constate que la tendance va toujours dans le même sens. Les frais de gestion, et tout particulièrement les commissions des représentants, continuent d'augmenter.

Les revenus des primes ont aussi fortement augmenté à l'AIBW. En 1992, ils s'élevaient à (188+311=) 499 millions DM et en 1998, à 782 millions DM ; ils ont donc pratiquement doublé. Il serait cependant erroné d'attribuer l'augmentation des frais de gestion et d'administration à une croissance des effectifs. En effet, l'augmentation des revenus des primes s'explique essentiellement par une forte majoration des taux de primes. La somme assurée n'était ainsi (plus) que de 2.630 milliards DM en 1998, alors qu'elle s'élevait à 2.920 milliards en 1995. Conclusion : en 1998, l'AIBW servait moins de clients qu'en 1995 mais avec des frais de gestion deux fois plus élevés!

Les IMP durent chercher des solutions pour financer cette explosion des frais de gestion. Elles disposaient essentiellement de deux possibilités :

- a) réduire les dépenses pour la protection incendie et/ou
- b) augmenter les primes.

## **5.2. Les dépenses pour la protection incendie**

Une institution qui assure tous les bâtiments d'une région a une incitation naturelle à veiller à ce que beaucoup soit investi dans la prévention. La réduction des sinistres lui profite en effet directement sous forme de baisse des indemnisations. En Suisse, ceci a non seulement contribué à ce que les ECA investissent des sommes élevées dans la prévention, soulageant ainsi le budget public. Mais les ECA ont encore fait un pas de plus, en devenant eux-mêmes actifs dans la prévention. Il s'agit donc d'assurances qui intègrent la prévention et la protection. Leur succès et leur acceptation parmi la population sont en grande partie attribuables à cette double fonction.

Les IMP allemandes ont raté la chance de s'engager activement dans la prévention. Néanmoins, elles se sont montrées prêtes à payer une taxe de prévention considérablement plus élevée que celle payée par les assureurs privés (12 % chez les IMP contre 8 % chez les privés). De plus, la majorité des IMP s'est montrée relativement généreuse dans le financement volontaire des mesures de prévention. Avec l'ouverture des marchés, le taux de la taxe de prévention pour les anciennes IMP est tombé lui aussi à 8 %. Et les incitations à contribuer volontairement aux dépenses de prévention ont nettement baissé.

Ceci a provoqué des pertes de recettes douloureuses dans une série de Länder et de communes:

- A l'Assurance Incendie du Land de Bavière, les contributions à la prévention ont chuté de 85 millions DM en 1993 à 39 millions DM en 1998 (moins 55 %).

- Dans le Bade-Wurtemberg, les contributions à la prévention s'élevaient à 59 millions DM en 1993, alors qu'en 1998, l'AIBW ne put déboursier qu'à peine plus de 16 millions pour la prévention (moins 66 %).

Dorénavant ces dépenses devront être financées par le biais d'autres impôts. Lorsqu'on se penche sur la question de savoir combien l'abolition des monopoles a coûté à la population, on ne devrait pas oublier ces coûts indirects supplémentaires.

### **5.3. L'augmentation des primes**

La meilleure possibilité de financer les coûts supplémentaires consistait évidemment à augmenter les taux des primes. Etant donné que les IMP étaient considérablement meilleur marché que les assurances privées<sup>29</sup>, elles disposaient là d'une marge de manœuvre importante.

La plupart des IMP augmentèrent leur primes déjà avant l'ouverture des marchés. Elles pouvaient ainsi accumuler des réserves et faire passer au moins une partie des hausses des primes à un moment où les clients ne pouvaient pas les quitter.

- L'AILB s'est préparée très tôt à l'abolition de son statut de monopole. Déjà entre 1991 et 1994 elle a augmenté ses primes de plus de 40 %. Depuis lors, elle les a maintenues constantes<sup>30</sup>.

- A Hambourg, les primes ont augmenté de 20 % entre 1992 et 1994. Depuis, 15 % supplémentaires ont été rajoutés petit à petit. L'augmentation totale des primes a donc été de 35 % pour la petite clientèle.

- Dans le Bade-Wurtemberg, les primes ont augmenté de 60 % dans les années 1993-1995. En 1996, le taux augmenta de 20 % supplémentaires pour les clients agricoles. En 1997, la série fut momentanément clôturée par une augmentation forfaitaire des primes de 12 %. En tout, la hausse des primes s'élève donc à environ 75 %.

Etant donné que dans pratiquement tous les Länder les commissions pour représentants et les coûts d'administration ne cessent d'augmenter, il faut s'attendre à ce que les primes soient encore majorées.

Malgré ces augmentations massives de primes, (bien) plus de 90 % des anciens clients sont restés fidèles aux IMP, dans la plupart des Länder. L'abolition des monopoles a clairement été une affaire coûteuse pour les petits propriétaires.

#### **5.3.1. Rabais de primes**

Les rabais de primes accordés par certaines IMP aux clients qui ont signé des contrats à long terme sont déjà pris en considération dans les chiffres mentionnés ci-dessus.

- L'AILB a accordé en 1994 déjà un rabais de 10 % aux clients qui acceptaient un contrat sur dix ans. Elle pouvait entreprendre cette démarche très tôt, car elle avait fortement augmenté ses primes avant 1994.

- Dans le Bade-Wurtemberg le niveau des primes a dû être augmenté progressivement de 75 %. Ce n'est qu'après avoir atteint ce but, en 1995, que l'AIBW a accordé des rabais de 5 % aux clients qui acceptaient de s'engager pour cinq ans. Environ deux tiers de la clientèle a profité de cette offre.

---

<sup>29</sup> Voir la comparaison des primes dans l'introduction.

<sup>30</sup> Voir les rapports de gestion de l'Assurance Incendie du Land de Bavière.

Ces contrats sur plusieurs années présentent un avantage certain pour l'assurance ; dans le court terme, elle n'a pas à se soucier de perdre des clients. La pression liée à l'obligation de mettre rapidement sur pied un service à la clientèle est donc diminuée. Le risque pour l'assurance c'est que le taux de sinistres pourrait augmenter plus rapidement que prévu. Certains établissements ont donc intégré des clauses d'adaptation de primes dans leurs contrats à plus long terme.

#### **5.4. Perspectives**

Même si les anciennes IMP arrivent à freiner complètement l'érosion de leur ancienne clientèle, leur part de marché continuera inexorablement à chuter. On estime que chaque année, 4 % des propriétaires immobiliers peuvent être considérés comme de nouveaux clients potentiels, grâce aux nouvelles constructions, à la vente de bâtiments, etc. Il est impossible que les anciennes IMP atteignent une part de marché, dans leurs nouvelles activités, qui corresponde de près ou de loin à leur position de marché dans leurs affaires traditionnelles.

Les IMP espéraient que les Caisses d'Epargne formeraient un canal de vente particulièrement prometteur, étant donné que ces dernières possèdent une part de marché e. Apparemment, ce n'est pas simple de faire d'un employé de banque un représentant d'assurances. Les anciennes IMP sont plutôt discrètes quant à l'information sur leurs parts de marché dans les nouvelles affaires. Comme première approximation, on peut partir de l'hypothèse qu'il est e50 % et que les Caisses d'Epargne sont responsables d'à peine la moitié de ce résultat (là où les caisses sont actives comme partenaire). Se pose donc la question e affaires traditionnelles par une croissance dans les autres domaines.

#### **5.5. Autres domaines de l'assurance habitation**

Suite à l'abolition des monopoles, les anciennes IMP e domaines de l'assurance habitation. Elles ont essayé de profiter de ces e et de s'établir comme "assurances complètes pour la maison". Elles pensaient pouvoir rapidement gagner des parts de marché importantes dans ces nouveaux secteurs, grâce à leurs relations commerciales existantes avec la presque totalité des propriétaires d'immeubles. La réalité est bien différente: la plupart des clients sont bien trop immobiles pour résilier leurs anciennes assurances, par exemple pour les dégâts d'eau ou le bris de glace, et de tout réunir dans la même institution. Les anciennes IMP sont à peine capables de compenser les départs dans l'assurance traditionnelle (incendie) par la diversification de produits.

- Chez l'AILB, les revenus des primes de l'assurance habitation (combinée) ont stagné à 300 millions DM entre 1996 et 1998.

- A l'AIBW, les revenus des primes de l'assurance habitation (combinée) ont également stagné à 420 millions DM, entre 1996 et 1998.

- A la CHF ces mêmes revenus des primes ont augmenté de 10 % entre 1996 et 1998. Mais ceci est principalement dû à une augmentation du taux de prime de 8 % en 1997.

Si l'on observe toute la période 1994-1998, force est de constater que les primes versées par la petite clientèle ont augmenté. Mais cette augmentation des revenus est (beaucoup) plus petite

que la hausse du taux de prime. Conclusion : l'élargissement de la palette des produits d'assurance n'a pas suffi à compenser la perte de clients.

Les coûts supplémentaires pour les clients, dus à la hausse des primes pour les assurances incendie et tempête pour les propriétaires d'immeubles, n'ont de loin pas été compensés par une concurrence intensifiée dans les autres domaines de l'assurance habitation. Les propriétaires d'habitations sont sans aucun doute les grands perdants de l'abolition des monopoles en Allemagne.

## **5.6. Perspectives pour la Suisse**

La suppression du monopole des ECA aurait certainement des conséquences encore plus douloureuses pour les propriétaires suisses. Il est cependant difficile de faire des pronostics précis, étant donné qu'on ne sait pas exactement ce que deviendraient les ECA. Nous présentons brièvement deux scénarii possibles:

1) Si les ECA sont vendues au secteur privé, on peut s'attendre à ce que les assurances privées adapteront petit à petit les primes au niveau des cantons dits « libres ». [L'adaptation ne sera éventuellement pas complète, étant donné qu'une petite partie du différentiel des primes pourrait être mise sur le compte de différences dans la charge des sinistres. Voir Von Ungern-Sternberg (1994) et (1995)].

2) Si les ECA réussissaient à maintenir leur indépendance, ils devraient rapidement développer un réseau de distribution efficace. Nous avons vu qu'en Allemagne les primes ont dû augmenter d'environ 50 %. En Suisse, la pression serait certainement encore plus importante, étant donné que ce pays ne possède ni banques régionales ni autres assurances publiques, sur lesquelles les ECA pourraient s'appuyer. Mais même si les primes en Suisse n'augmentaient que de 40 %, comme c'était le cas en Bavière, la charge supplémentaire pour les preneurs d'assurance serait de **280 millions de francs par année**.

En outre, nous avons vu que les anciennes IMP avaient très rapidement adapté le niveau des contributions à la prévention à celui des assurances privées. Si les ECA suivaient le même exemple, les cantons et communes auraient rapidement un **manque à gagner de l'ordre de 150 millions de francs par année**. Au total, on arriverait donc à la somme de **430 millions de francs par année**. En Suisse aussi l'abolition des monopoles provoquerait donc à coup sûr une charge financière additionnelle considérable pour les propriétaires immobiliers et les contribuables.

## **6. La clientèle industrielle**

Les gros clients industriels ont depuis toujours une force de négociation considérable face aux assurances. La présence de monopoles publics d'assurance immobilière ne leur a donc pas apporté de gros avantages. Au contraire, les IMP pouvaient calculer leurs primes de telle sorte que les clients industriels participent eux aussi à une couverture des coûts fixes. On pouvait s'attendre à ce que la chute des monopoles allait provoquer une tendance à la baisse des primes pour les clients industriels.

Par ailleurs, les clients industriels ont aussi un intérêt direct à pouvoir acheter toutes leurs assurances auprès d'un seul et même offreur (la pratique du *one stop shopping*). Ceci permet, d'une part, de réduire les dépenses administratives et, d'autre part, de supprimer des problèmes de partage lors de sinistres. (Quelle partie d'une usine compte comme bâtiment et quelle partie comme machine? Quelle assurance paie quelle partie des frais d'évacuation ? Etc.)

Les IMP devaient donc s'attendre à ce que les clients industriels aillent chercher d'autres solutions en cas d'abolition des monopoles. Vient s'ajouter à cela que les IMP elles-mêmes devaient faire face à de tout nouveaux problèmes: dans le passé, elles avaient pu prendre des risques considérables, sachant qu'en cas de gros sinistres, elles allaient pouvoir répercuter les coûts sur toute leur clientèle, par le biais d'une augmentation future des primes. Dorénavant, cette alternative n'existe plus : les clients peuvent maintenant se tourner vers la concurrence en cas d'augmentation des primes.

Les IMP ont réagi à cette nouvelle situation, d'une part en achetant plus de réassurances et, d'autre part, en n'assurant les gros clients industriels qu'en tant que membres de consortiums. Théoriquement elles auraient même pu augmenter leur part de marché dans le secteur industriel, dès lors qu'elles n'étaient plus limitées qu'aux seuls bâtiments. Le développement fut néanmoins différent. Les primes encaissées dans l'assurance industrielle diminuèrent d'environ 20 %:

- A la CHF les revenus bruts des primes dans l'assurance incendie industrielle diminuèrent de 35 millions DM en 1995 à 28 millions DM en 1998.

- A l'AILB ces mêmes revenus passèrent de 191 millions DM à 134 millions DM entre 1995 et 1998.

- A l'AIBW les revenus bruts des primes dans l'assurance commerciale<sup>31</sup> passèrent de 283 à 225 millions DM entre 1994 et 1998.

Le secteur industriel semble être un sérieux casse-tête pour les anciennes IMP. Pour comprendre véritablement la chute de leurs revenus de primes dans ce secteur, il faut se rappeler qu'il règne actuellement dans toute l'Allemagne une véritable guerre des prix dans le secteur industriel (et, dans une moindre mesure, le secteur commercial). Le volume des primes a diminué de 4 milliard DM à 3,4 milliard DM en 1997 et a encore diminué jusqu'à 2,6 milliards DM en 1998. Globalement, la chute a donc atteint les **35 %** et elle devrait encore se prolonger en 1999. Avec un tel effondrement des prix, il est fort possible qu'une meilleure stratégie consiste à accepter des pertes importantes de parts de marché, plutôt que de suivre toutes les baisses des prix. A quoi sert-il d'avoir une part de marché importante, juste pour essuyer des pertes élevées? Il est dès lors difficile de prévoir comment les anciennes IMP se débrouilleront à plus long terme dans le secteur industriel.

## **7. Remarques finales**

La présente étude visait à analyser les leçons que la Suisse peut tirer de l'abolition des monopoles des IMP en Allemagne, pour l'avenir de ses ECA. Nous en présentons ici les principales conclusions.

---

<sup>31</sup> Il s'agit d'un segment plus large que les deux cas précédents, qui inclut non seulement le secteur industriel, mais également le secteur artisanal.

Si le gouvernement allemand a si facilement sacrifié ses IMP, c'est parce que les intérêts de ces institutions n'ont été défendus avec suffisamment d'engagement. Ceci a plusieurs raisons:

Les groupes les plus lésés par l'abolition des monopoles d'assurances immobilières en Allemagne sont les propriétaires de bâtiments et les contribuables. Cinq ans après la suppression des IMP, les propriétaires paient des primes 50 % plus élevées qu'auparavant. De plus, les contribuables doivent maintenant assumer une partie importante des coûts de prévention, qui avaient été supportés par les IMP. L'abolition du monopole des IMP illustre bien une des leçons fondamentales de la « nouvelle économie politique », à savoir qu'en politique, les besoins des citoyens ne jouent généralement qu'un rôle secondaire.

Si l'on reporte l'expérience allemande sur le cas suisse, on arrive aux conclusions suivantes : une abolition des monopoles d'assurance immobilière **coûterait au moins 430 millions de francs par année** à la population. Les ECA ont donc l'obligation morale de protéger leurs clients en s'engageant énergiquement pour le maintien de la situation de monopole.

Les IMP allemandes elles-mêmes n'ont pas assez fait pour défendre leur monopole. Les raisons de ce manque d'action sont en grande partie d'ordre structurel:

- L'organisation faîtière des IMP d'assurances immobilières, l'Union des Assureurs Publics, doit défendre les intérêts de tous les assureurs publics, y compris ceux qui opèrent en situation de concurrence. Le débat sur les monopoles était donc plutôt d'importance secondaire pour ses membres.

- La plupart des IMP allemandes pouvaient compter sur leur survie comme assurances publiques régionales, même après l'abolition des monopoles. Elles savaient qu'en règle générale elles pourraient collaborer avec les autres assurances publiques de leurs régions respectives. Financièrement, elles pouvaient compter sur le soutien des caisses d'épargne locales, elles aussi des entités publiques à caractère régional. La suppression de la situation de monopole ne représentait donc pas un danger existentiel pour les IMP.

- A l'exception du Land de Bade-Wurtemberg les IMP n'offraient pas à leurs clients une protection étendue contre les éléments naturels. Le principal argument pour le maintien des monopoles - une protection peu coûteuse et globale contre les "risques non-assurables" - n'a donc jamais pu être suffisamment mis en évidence.

- Finalement, en Allemagne, la plupart des IMP n'ont pas pris part de manière active à la prévention, même si certaines d'entre elles ont investi de grosses sommes d'argent dans ce domaine. En Suisse, les ECA ont la particularité d'intégrer à la fois la prévention et l'assurance. Les sommes considérables investies dans la prévention ont permis de réduire significativement le montant des dommages. La Suisse peut se vanter d'être le pays avec le nombre de morts par incendie le plus faible d'Europe (par million d'habitants).

Pour les clients industriels allemands, l'abolition des monopoles représente plutôt un avantage. Ils peuvent pratiquer le *one stop shopping* et profiter de leur pouvoir de négociation, afin de ne plus devoir contribuer à la couverture des charges fixes des assurances. Pour compenser, les assureurs reportent de plus en plus ces coûts fixes sur la petite clientèle. En Suisse, les assureurs privés suivent la même tendance.



Sur la base des évolutions observées en Allemagne, la Suisse ne devrait pas avoir trop de difficultés à convaincre l'Union Européenne que le maintien des monopoles cantonaux de l'assurance immobilière est dans l'intérêt de la population. Les compagnies privées d'assurances suisses essaieront néanmoins d'user de toute leur influence, tant à Berne qu'à Bruxelles, afin de faire disparaître les monopoles cantonaux. Est-ce que la Suisse va prendre aussi peu en considération les intérêts de la population et des contribuables que l'Allemagne? Il sera intéressant de suivre les résultats des négociations dans ce domaine.

## **Références**

Bayerische Landesbrandversicherung (différentes années) „Geschäftsberichte“

Gebäudeversicherung Baden-Württemberg (différentes années) „Geschäftsberichte“

Hailbronner, K. (1991) „Rechtsstellung und Tätigkeitsbereich der öffentlich-rechtlichen Pflicht- und Monopolversicherungsanstalten in der Europäischen Gemeinschaft“ Nomos Verlag, Baden-Baden

Hamburger Feuerkasse (différentes années) „Geschäftsberichte“

Rees, R. et Kessner, E. (1999) „Regulation and Efficiency in the European Insurance Markets“ dans *Economic Policy*, Vol. 29 pp. 365-400.

von Ungern-Sternberg, T. (1994) „Les assurances cantonales immobilières. Une analyse économique“ Cahier des Recherches Economiques No. 9409, DEEP, Université de Lausanne.

von Ungern-Sternberg, T. (1995) „Réflexions critiques à propos de l'expertise du professeur Schips sur les monopoles cantonaux d'assurance immobilière“ Cahier des Recherches Economiques No. 9505, DEEP, Université de Lausanne.

von Ungern-Sternberg, T. (1996) „L'assurance immobilière en France : une comparaison avec la Suisse“ Cahier des Recherches Economiques No. 9702, DEEP, Université de Lausanne.

von Ungern-Sternberg, T. (1997) „L'assurance contre les catastrophes en Espagne“ Cahier des Recherches Economiques No. 9718, DEEP, Université de Lausanne.

von Ungern-Sternberg, T. (1998) „L'assurance immobilière en Grande-Bretagne“ Cahier des Recherches Economiques No. 9822, DEEP, Université de Lausanne.

**Illustration 1**

